

「学校用務員」の歴史と展開

——学校安全を保障する職制に関する一考察——

堀 井 雅 道

はじめに「学校安全」保障における「学校用務員」の研究意義

「学校安全」が国家的な課題となって久しい。「学校安全」は、日本国憲法26条1項に規定される教育を受ける権利を保障する上で必要なものである。それは、学校が子どもの教育を受ける権利を保障する機会のひとつだからであり、実際、多くの子どもが就学を通じて成長、発達の機会を得ているからである。今日、「学校安全」は、2001（平成13）年の大阪・池田小事件を象徴とする学校への不審者侵入事件の続発を契機として、「学校防犯」という新たな領域を形成するまでに揺らいでいる。その一方で、学校における事故・災害も、年々増加の一途をたどっている。独立行政法人日本スポーツ振興センターの統計によれば、学校の管理下において（通学路も含む）、子どもが事故や災害により不幸にも死亡したり、障害を負ったり、疾病・負傷した件数は、2005（平成17）年度で208万件となっており、過去最高となっている⁽¹⁾。以上の状況をみれば、「学校安全」が日本の教育において喫緊の課題となっているとともに、その解決、すなわち「学校安全」の保障が国民的ニーズとして求められているといっていよう。

そのような「学校安全」は、文部科学省によれば、子どもが自らの行動や外部環境に存在する危険を制御して安全に行動できるようにする「安全教育」と、子どもを取り巻く外部環境を安全に整備する「安全管理」があり、さらにそれらを進める組織活動が掲げられている⁽²⁾。そして後者の「安全管理」は、「対人管理」と「対物管理」とで構成されており、前者は、子どもの生活、心身の管理を通じて学校安全を目指す活動であり、後者は、子どもをとりまく学校施設の環境の整備を通じて学校安全を目指す活動とされている⁽³⁾。なかでも、「対物管理」は、学校教育全体の活動を展開していく上で根本条件である。なぜなら、学校施設の安全をめざす「対物管理」が不十分なままに、危険が存在する環境で教育活動を展開することは、学校教育の目標である子どもの成長・発達と矛盾するからである。換言すれば、「対物管理」ができていない学校は、子どもの成長・発達を目標とするどころではなく、子どもの生死を左右する場になってしまうからである。

そして、これまで「学校安全」の保障は、子どもの安全学習や行動の規制を通じた「安全教育」に重点が置かれ、その一方で「安全管理」は、文科省の通知や通達にもとづき学校現場（教員）中心で行われてきた⁽⁴⁾。しかし、今日、教員の多忙化が叫ばれる中、教員だけで「学校防犯」という

新たな領域までも含む「安全管理」の役割を負うことには限界がある。また、教員はそもそも子どもへの教育が本務であることから、「安全管理」という学校環境の条件整備まで担わせるのは不条理である。そこで、教員ではない「安全管理」を担う職制（人員）が必要だと考えられよう。

以上の点は、学界レベルでは日本教育法学会の学校事故問題研究特別委員会（以下、学校事故研）により、国や自治体、そして学校現場が「学校安全」を保障するための基準（条件）、責務等の法制化、すなわち学校安全の保障立法を期した研究においても指摘されている⁽⁵⁾。すなわち、学校事故研は、国レベルで保障すべき学校安全の人的条件として、学校安全を本務とする「学校安全管理者」や学校防犯等のための「安全監視員」等を提案しているのである。そして、そのような考えは、国レベルにおいても具体的に「学校安全対策基本法案」で現れるようになった⁽⁶⁾。その法律案では、「学校において専ら学校安全対策に従事する者の配置」が掲げられているのである。それらの提案は、学校安全の安全管理について、教員が本務である教育の「片手間」に担うのではなく、「本務」として取り組む人員の必要性を唱えていると考えられるだろう。

しかしながら、文部科学省は通知・通達において、教員による安全管理の対応を強調している。一方、自治体によっては教員のみの対応の限界をふまえ、学校防犯という新たな課題に対応する「警備員」「安全監視員」を配備するところも出てきているが、そのような人員を新たに配備することは、多くの自治体の財政状況が逼迫している今日ではままならないところが多い⁽⁷⁾。そこで、現在の学校現場の職制の中で、教員以外で安全管理を担える人員として可能性をもっているのが「学校用務員」⁽⁸⁾である。学校用務員は、現在、公立小・中学校1校にほぼ1人の割合で配置されており、教員や事務職員等と並んで学校を構成する職員である⁽⁹⁾。また、学校用務員はその職務の性質からみても「学校安全」において重要な役割を担っているだろう。特に、学校用務員は、前述の「安全管理」でも学校施設の日常的な点検や修繕等を通じた「対物管理」を主に担っていると考えられるのである。

そこで本稿では、学校安全を保障するための職制について、これまで学校の安全管理において重要な役割を果たしてきたであろう「学校用務員」に焦点を当てて述べていきたい。そしてその学校用務員に関する研究意義は、以上の「学校安全」をとりまく今日の状況の他に以下の二点があげられる。

第一は、これまで学校用務員に関する研究がほぼ皆無といってよいことである。詳しくは後述するが、学校用務員は、日本の近代学校教育成立時期より、学校の要員として位置づけられてきた。それにも関わらず、これまでの教育学（学校経営学）の研究においては、学校用務員に焦点をあてたものはないし、ほとんど表れることはないのである。そして第二は、学校用務員が、学校の安全管理の役割を実質的に果たしているにも関わらずそのような研究がないままに、今日学校から消え去りつつあることである。すなわち、「学校用務」を民間委託化や派遣方式化し、学校用務員を廃止もしくは削減する自治体が増加してきているのである⁽¹⁰⁾。総務省の調査（2003年）によれば、全国

の市区町村の約20%が「学校用務」を民間委託化していることが明らかになっている⁽¹¹⁾

したがって、本稿では「学校用務員」に焦点をあてその歴史と展開を考察し、その必要性や可能性について検証を試みたい。そして、その検証にあたっては、学校用務員が「学校安全」を保障する職制として発展、機能していく可能性を探っていくことにしたい。

一 「学校用務員」の歴史と役割

学校用務員はこれまで文科省や教育経営学（学校経営学）の学校の安全管理論において、全くといっていいほどその存在はふれられることはなかった。そこで、以下では学校用務員が、これまでの学校教育の歴史においてどのような位置づけと役割等をもって今日に至っているのかを、数少ない文献や資料等をもとに考察していくことにしたい。

1 近代学校成立時期の学校における「学校用務員」の位置づけと役割

日本の学校教育は、1872（明治5）年の「学制」の施行により開始されたとされている。そこでは、学校用務員は存在したのであろうか。学校教育が成立した明治期を中心に、戦前の学校用務員の役割を考察していくことにしたい。

(1) 学校用務員の原点－「学校僕役」「小使」の登場

学制の第93章には、「諸学校ニ於テ需ツ所ノ費用ノ条件左ノ如シ」とあり、学校を運営していく上で必要な経費項目について述べられている。その第一は、教員の給与と住居費とされ、その第二は「学区取締」（地方教育行政職員）の給料、そして第三には「学校僕役入費」とある。その「学校僕役」こそが、今日の学校用務員の源流といわれている⁽¹²⁾。

その学校僕役の役割は、この学制には明らかにされていないが、その名称に表れている。すなわち、僕役の「僕」という意味は、「雑用に使われる者。召使い」とか「身分の低い者」、「官に仕えて、雑役を勤めた下級の役人」という意味がある⁽¹³⁾。そしてもう一方の「役」は、「割りあてられた公のつとめ」「古代、朝廷が人民に課した労役」という意味がある⁽¹⁴⁾。学校僕役は、そのような言語の成り立ちから見ると、差別的な意味合いも含まれていると考えられるが、明治期の学校では、「教員」と並び、学制に明示されるほど、学校にとって必要な人的資源だったことが伺えるだろう。

そして、そのような学制上の「学校僕役」は、学制公布後、それぞれの地域で学校が開校されるにつれて、様々な名称・呼称と役割をもちつつ発展していったようである。一般的な呼称としては、「小使」や「仕丁」があげられる⁽¹⁵⁾。

(2) 「小使」の役割

明治期の学校を構成する人員について、大阪府の学校の事例で見てみよう。大阪府の学校では、

「教員」以外に、「生徒掛り」「学校番」「小使」という名称をもった要員が存在していたという⁽¹⁶⁾。それらの役割は以下の通りである。

まず、生徒掛りは、今日の学校事務の仕事を請負っていたとされ、その役割のひとつは「教授時間前15分着校」し、「教授前後トモ柝ヲ打ち報ス」ことであった。つまり、時計のない時代に、始業と終業の時刻を知らせる役割を負っていたのである。そして次に、「学校番」は、学校の「小使」、さらに村役場の小使と兼任していたといわれている。その役割は、「授業時間前40分ニ教場ヲ清メ諸器械ヲ用意陳列ス」ることが役割とされていた。また、大阪府では、1877（明治10）年に生徒掛りを廃止し、小学校則に「学校番心得」を規定し、学校番にそれまでの生徒掛りの役割を一部担わせると共に、その他の役割を定めた。それを見てみると、学校番には、「校内ノ諸用ヲ達スヘキ事」をはじめとして、「教場ハ勿論、校内ノ四隅其他兩便所ニ至マデ、日々丁寧ニ掃除致シ、不潔ノ処、コレ無キ様注意ス」ことや、「生徒へ対面ヲ乞フモノアレハ、接客所ニ置キ、速ニ教員へ通知」することなど10項目が役割として与えられていた。

以上のような「学校番」の役割は、1882（明治15）年になると、職名が「小使」に統一されるようになった。その背景には、「学校番」は、役場の要員としても兼任することが多かったが、学校制度の中央集権化が進むにつれて、役場と学校とが独立するようになったからだという⁽¹⁷⁾。いわゆる学校用務員の呼称が、今日に至ってもなお「小使さん」といわれる所以である。それ以後、「小使」は、大阪府の学校の事例に見るような明治初期のままの役割を負いつつ、学校に位置づけられていったわけである。

しかし、「小使」は、「学制」施行時には国家レベルでの法規に規定されるほど、学校教育の人的条件としてその必要性が認識されていたはずだが、それ以後の教育令や改正教育令、小学校令などの法令には、「校長」「教員」「学務委員」（今日の教育委員会職員）の規定はあるにもかかわらず、一切表れていないのである。したがって、「小使」はあくまでも地方行政もしくは学校単位で雇用される存在であり、「小使」がどのような役割を果たしていたかは一律にいえないと考えられよう。そのことを示すのが、文部省が、1891（明治24）年に小学校の必要な設備について示した「小学校設備準則」である。この第15条には「校舎、校地、校具等ノ掃除及保存ニ関スル必要ノ事項ニ就キテハ地方ノ情況ヲ斟酌シテ之ヲ規定スルヲ要ス」とされている。つまり、小使が実質的に担っていた役割は、地方の実状にあわせて定めるとされているのである。これは、学校の規模やそれを取りまく地域環境の特性をふまえるという意味では理にかなっているだろう。しかし、それは同時に、教員の行う教育については「国家」的統制を図ろうとする一方で、その教育が実施される学校の条件整備は、地方行政や学校現場に委ねられていたことを示している。

そのような状況から、「小使」の役割等は、特に、各学校の内部規程に定められることが多かったようである。それについて、1909（明治42）年の東京府青山師範学校（同校附属小学校）の内部規程を見てみよう。同学校には「事務に関する諸規程」のひとつとして、「門衛、^{らっぱ}喇叭手及ビ小使心得」

がある。そして、そこには小使と門衛、喇叭手に共通した規定として、「職員ノ命ニ従ヒ使役ニ服スルトキハ迅速ニ之ヲ辯ジ」ることや「外来者アルトキハ之ヲ速ニ親切ニ取次」こと、そして「毎日本校並ニ寄宿舍ニ（中略）輪番ニ宿直」することなどが掲げられている⁽¹⁸⁾。そして、小使独自の役割には、「校舎内外及ビ物品掃除」、「国旗ヲ掲グル」こと、そして「湯火ノ供給及ビ取締」や「外来人取次」が掲げられている。そのような小使の職務内容は、明治期の女子高等師範学校（1892年）や長野県師範学校（1903年）の内部規程におけるそれと比較すると、学校施設の清掃、湯火の供給と取り締まり、そして宿直については共通したものとなっている。その一方、青山師範学校における国旗の掲揚や、女子高等師範学校における食堂の支度はそれぞれ独自のものとなっている。つまり、小使の職務、役割は、学校施設の整備と維持管理を基本として、それに学校ごとの職務役割が与えられていることが理解できる。

以上見てきた「学校番」や「小使」の役割の一部は、後述する通り「学校用務員」が今日果たしている役割である。

(3) 学校における「小使」の位置づけ

ところで、小使の学校組織における位置づけはどうであったか。その点について、青山師範学校の例でみると、小使は、学校の会計、事務を行う「書記」部局の中の「庶務係」の指揮下にあることが示されている⁽¹⁹⁾。その点は、「外来人取次」の注意事項として、小使は「外来人アル時ハ其の旨ヲ庶務係ニ通ジテ指揮を受クベシ」とも示されていることから伺える。後述するように、今日の「学校用務員」も学校組織において同様に学校の事務局の配下に位置づけられており、その原点は明治期にあったことが理解できる。

そして、明治期の小使の社会的身分について、その待遇の面から若干考察しておこう。その点について、埼玉県女子師範学校・埼玉県立浦和高等女学校の内規をみると、「県立学校職員俸給支給規則」と「県立学校使丁小使炊事取締炊夫俸給支給規則」とが掲載されている⁽²⁰⁾。そこには、待遇として給与額は示されておらず比較できないが、その直後に示されている「旅費額ノ件」すなわち今日の出張費支給についてはそれぞれ示されているので参考に見てみよう。それをまとめると下表の通りである。

職名	汽車賃 (一里毎)	船賃 (一海里毎)	日当	車馬賃	陸路雑費	宿泊料
校長	5 銭	5 銭	1 円	20 銭	なし	1 円 50 銭
学校職員 (教員・事務職員)	5 銭	5 銭	1 年	20 銭	なし	1 円 50 銭
「小使」等	1 銭 5 厘	2 銭	30 銭	なし	6 銭	なし

すると、明らかに「小使」の待遇が、校長や教員等の他職員と比べると薄いことが伺えるだろう。そこには小使の身分ひいては担っている職務そのものに対する差別的な扱いを感じざるをえない。

以上、戦前、明治期の小使の役割を見ると、「小使」が明治時代の「学校」の成立より、その安全管理、特に今日でいう学校保健・衛生や学校防犯、学校施設の管理において、一定の役割を果たしてきたことが理解できよう。その一方で、その身分や役割に対しては、差別的に待遇されていたことも事実である。以下では、そのような「小使」の役割や位置づけが、第二次世界大戦後、どのように歩んでいったかを見ていくことにする。

2 戦後の学校用務員の位置づけと役割

1945（昭和20）年の第二次大戦終結以後、日本の学校教育は、連合国軍総司令部（GHQ）の占領を受けながら、「民主化」を主題とした改革が行われていったわけだが、そこでは「小使」はどのような位置づけと役割をもち、今日に至っているのだろうか。

(1) 「管理係」の必要性

戦後占領期における学校教育の改革において、「学校用務員」との関係が見出されるのは、まず文部省が1949（昭和24）年に作成した『新制中学校・新制高等学校 望ましい運営の指針』である。それは、学校の運営や管理についてのガイドラインを示したものであるが、その中の「第16 校地および校舎」の管理において次のような留意事項が示されている。すなわち、「学校には、校舎を管理するのに訓練された管理係がいるかどうか」という点が留意事項として示され、具体的に「保健衛生に通じた管理係を、校舎の管理係に任命することが必要」であり、「学校は、これらの管理係が自分たちの任務についてよく訓練されたものであることを確認する責任がある」と示されているのである⁽²¹⁾。ここでいう「管理係」が、教職員を想定しているのか、それとも小使こと今日の「学校用務員」を想定しているのかはここでは判然としない。しかし、「保健衛生」に通じていることが、校舎管理の資質要件として挙げられている点は注目に値する。

(2) 「建物管理員」の役割と重要性

そこで次に、文部省が1950（昭和25）年に示した『中学校・高等学校 管理の手引』（以下、手引）を見てみると、その中の「第7章 学校事務所の組織、学校施設の管理」という部分で、まさに戦前の小使、今日の学校用務員について言及されている。すなわち、「校内に居住する建物管理人」「建物管理員」という職名とその役割が示されているのである。建物管理人と建物管理員とが同一のものかどうかは判然としないが、それによると、「建物管理員は、校長の直接の監督の下で、建物についての危険箇所のすべてを除去するよう注意を怠ってはならない」と示されている⁽²²⁾。さらに建物管理員の具体的な役割として5項目が挙げられている。すなわち、学校施設・設備の危険及び不

衛生な箇所に対する措置や、火災や地震等の災害の予防等である。それらを見ると、建物管理員は、学校の保健管理、安全管理を担うものとして示されているのである。

また、そこにおいて火災や地震等の災害時に「とるべき態度の指導」とある点は注目される。なぜなら戦前、差別的な処遇をされていた「小使」が、ここでは「建物管理員」として指導する立場、いわば防災主任的な役割を負わされているからである。そのような役割はさらに次のように示されている。すなわち「建物管理の事務」という部分において、「よく計画組織された美化作業と主要な修理作業とが、建物管理員の直接の指導の下で（もちろん校長の下で働くのは当然だが）立案されなければならない」とされているのである⁽²³⁾。つまり、建物管理員が、美化や修理等の学校の対物管理の組織的かつ計画的展開において、指導的立場になることが示されているのである。

そこで、そのような建物管理員の選定には、「教師と同様の注意が払われなければならない」とされ、「彼らの仕事は重要であり、責任は大きい」として、建物管理員の資質として「自己の仕事に精通すること」「責任感があること」をはじめ9項目が掲げられている⁽²⁴⁾。そして、その上で「建物管理員が雇人の地位とみなされ、低い地位を占めている限りは、上記の資格に合致する建物管理員を採用することは不可能」と示されているのである。これは、「建物管理員」が戦前の「小使」を想定するものだということを示すと同時に、それまで建物管理員たる役割を担っていた「小使」や「使丁」に対する差別的処遇への反省を示すものだといえよう。

また、それを強調するかのように、「建物管理員」は「生徒職員の保健に重大な責任をもっている」、「校舎の暖房・照明・美化・衛生・修理作業・改善に精通している技術家」として、「職員会に出席する一員とみてよいだろう」と示されている。さらに「その地位をよく訓練された者の地位として、高度な職域にまで高めるためには、低い地位に対するような言葉使いは改めなければならない」と示されているのである。

以上をふまえると、当時の文部省は、戦前の小使たる「建物管理員」の職務には一定の専門性があり、彼らが学校に必要不可欠であり、「学校安全」において重要な役割をはたす人員であることと、それに相応しく位置づけられることの必要性を認識していたのである。つまり、文部省は、「学制」施行時より存在していた「小使」の職務を発展的に捉え、学校の安全管理に向けた専門職制への発展を想定していたといえよう。

(3) 「学校用務員」の社会的位置づけ

それでは、その後、戦前の「小使」こと「建物管理員」は、学校教育でどのように位置づけられていったのだろうか。結果からいえば、今日の状況を見れば理解できる通り、その「手引」に示される「建物管理員」のような専門性をもつ職制は、学校内に確立はできなかった。

ただし、「手引」に示された低い地位に対するような言葉使いの改善については、文部省が1958（昭和33）年に「雇員、傭人の名称について」という通知を出し、そこにおいて小使は、人事院規則

においては「監視・警備もしくは定型的労務作業に従事する職員」として、名称は「用務員」と称されることになった。それにより、「小使」は差別的名称から脱却したわけだが、その処遇については「地方公務員法」を見ると必ずしも改善されなかったようである。すなわちその57条に「職員のうち、公立学校の教職員（学校教育法に規定する校長、教員及び事務職員をいう。）、単純な労務に雇用される者その他その職務と責任の特殊性に基いてこの法律に対する特例を必要とするものについては、別に法律で定める」という規定がある。そこで、「用務員」は、どれに該当するかというと、「単純な労務に雇用される者」として取り扱われているのである。前述した「手引」では、学校の安全管理に重要な責任をもつ者として認識されていたことからすれば、大きな後退であるといわざるをえない。

しかもこの当時、歴史的かつ実質的に、学校の安全管理を担ってきた「用務員」は、法律上は学校の一員—地方公務員法上の公立学校の教職員—としては認められていなかったのである。つまり、「用務員」は学校教育法には規定されていないのである。同法28条1項は、学校に必要な人材について、「校長や教頭、教諭、養護教諭及び事務職員を置かなければならない」と具体的に規定しているが、そこには「用務員」は規定されていない。もし、「用務員」をこの学校教育法上に位置づけるとすれば、同法28条2項の「必要な職員を置くことができる」とする規定である。しかし、それでは校長や教頭、教諭、養護教諭、事務職員は「置かなければならない」のに対して、「用務員」は「置くことができる」という任意規定なのである。そのように捉えると、「用務員」は曖昧かつ不安定な職制だと考えられよう。

そのような問題は国会でもとりあげられた。調べる限り、1955（昭和30）年の衆議院文教委員会におけるものが初めである。そこでは、ある国会議員が「学校の小使、いわゆる使丁」について、「非常に封建的でいけない」という観点から「法律上どういう名称に置かれておるのか」について質問している⁽²⁵⁾。これに対して、文部省側の政府委員は「国立学校では作業員と呼んでいる」「法律上称呼はございません」と答弁している。また雇用の面でも、市町村が公立学校の用務員の給与を「学校給食費」から捻出しているという問題について、国会議員が指摘し、用務員は学校教育法上に位置づけられていなくとも、国がその歳費をまかなうのは当然だという質問を行っている⁽²⁶⁾。これに対して文部省側は「PTA負担ということならば別でございますが、給食費の中に盛られるということはあまり好ましいことではない」と答弁している。つまり、学校用務員が学校教育にとって必ずしも必要な人的条件ではないという国の認識を示すものだといえるだろう。

(4)「学校用務員」の法制化と具体的な役割

以上のような経緯をたどって、「用務員」は結果的に学校教育法施行規則（省令）49条に「学校用務員は、学校の環境の整備その他の用務に従事する」とことと定められた。しかも、それは1976（昭和51）年のことである。ここにはじめて「学校用務員」という職名が明確にされたわけである。た

だし、それでもその地位は「置くことができる」という不安定なままだった。そのような理由から、地方公務員法上、「単純労務」とされた「用務員」や、必要性を明示しないままに規定された「学校用務員」という呼称には、当事者たちから批判がある⁽²⁷⁾。そこで、その名称は自治体、地域によっては配慮され、「管理用務員」、「教育技能職員」など様々な名称が今日存在している。

さて以上のように、「学校用務員」は法律上位置づけられたわけだが、そこに示された役割は「学校の環境の整備その他の用務に従事する」というものだった。「学校の環境の整備」という役割は、本稿で述べた通り、戦前の「小使」時代から担ってきており、また戦後に「手引」で示された学校の安全管理（対物管理）を担う人員としては妥当であろう。しかし、それでは曖昧かつ不十分であり、「その他の用務に従事する」という部分が学校用務員の役割をいっそう曖昧にしている。そこで、京都市学校職員労働組合のように、「学校用務員」の曖昧な位置づけと役割について危惧を抱いていたところでは、それらを明確化するために市と交渉を行い、協約を結んだところもあった（1978年7月7日）⁽²⁸⁾。また同様に、神奈川県高等学校学校現業労働組合は「学校技能職員の標準的職務表」を作成し、「学校技能職員」と学校用務員がはたすべき役割を明確にし、それについて神奈川県と確認を行っている⁽²⁹⁾。

そして今日では、学校用務員の具体的な役割は、学校設置者である教育委員会が定める服務規則・規程の中で示されているところが多い。それらの服務規程・規則を見ると、主に「校地及び校舎の清掃、整備及び美化に関すること」「校地及び校舎の安全管理に関すること」「施設設備の整備及び営繕に関すること」など戦前から継承されてきた役割が定められており、また具体的に、「電話及び来客の取次ぎ並びに郵便物の受付け」「校長室・職員室・各教室等のストーブの点火及び消火点検」などというように示されているところもある。

以上の通り、学校用務員の役割は各自治体、地域ごとに規則・規程により示されている。しかし、形式的には職務内容が明確化されたとはいえ、今日の学校用務員の待遇や民間委託化等の動きを見ると、学校用務員に対する差別的な見方が今日においてなお払拭されず、学校用務員の職務そのものに対する重要性が十分認識されていないのではないかと考えられるのである。

二 「学校安全」保障における「学校用務員」の可能性 —学校の安全管理の今日的課題と「学校用務員」

「学校用務員」は、以上述べてきた歴史と役割をもちながら今日に至っているわけであるが、それらをふまえると、「学校安全」を保障する職制としての可能性と必要性を十分に有していると考えられるだろう。以下では、それについて学校安全をめぐる今日的課題をふまえつつ述べていくこととしたい。

1 「学校防犯」の領域の登場と学校用務員の可能性

「学校防犯」は、冒頭で述べたように、2001（平成13）年の池田小事件のような不審者侵入事件を契機として求められてきた。学校施設を整備する上で、そのガイドラインとなる文科省の各種学校の「学校施設整備指針」には、2003（平成15）年の改訂時に、新たに「防犯計画」が章立てされた。つまり、学校施設の条件とその安全管理に、「学校防犯」という領域が新たに加わったといえるだろう。

そして、今日、学校防犯に関する安全管理は、具体的に、学校への監視カメラやインターホン付門扉等の防犯監視機器設備の設置導入というかたちで進められている。文科省調査によれば、監視カメラ等の「防犯監視システム」を整備している全国の学校の割合は60.8％に及んでいる⁽³⁰⁾。

そして、その監視カメラについては、カメラの映像を映し出すモニターを注視する人員が必要であるという学校現場の課題が指摘されている⁽³¹⁾。たとえば、横浜市は、全国に先駆けて学校に監視カメラを導入したが、同市立小学校校長会の調査によると、モニター注視の時間は1日平均15分程度という実態が明らかにされている⁽³²⁾。その事例は教員がモニター注視を含む「学校防犯」管理まで手に負えないということを示すものであろう。また、それは学校の安全管理、特に学校防犯には人による目視が必要であることを示している。そこで、自治体によっては、学校の昼間時間帯に警備員を配置するところもあり、実際には全国の公立学校の9.1％の割合で警備員が配備されている（文科省調査）。しかし、自治体の財政が逼迫している状況下では、警備員の人件費の支出が難しく実施できないところもある。

そこで、現に学校にいる職員の中では「学校用務員」に目が向けられよう。学校用務員は、その役割の性質上、校舎内外を日常的に巡視、点検しており、まさに目視を必要とする「学校防犯」含む学校の安全管理において重要な役割を果たしていく可能性があると考えられよう。

2 「学校防災」における学校用務員の役割

「学校防災」は、近年、特に阪神・淡路大震災（1995年）や新潟県中越地震（2004年）、新潟沖地震（2007年）などの発生によりますますその重要性が唱えられている。学校は多くの子どもが日中を過ごす場であることや、災害時には公立小中学校のほとんどが避難所指定を受けていることから重要である。そこで学校の対物管理の視点からいえば、火災報知機や防火シャッター等の機器設備の管理をはじめとする学校施設そのものの日常的な点検、整備が欠かせない。

文科省が委託して行った調査結果によると、新潟県中越地震では、避難所として指定されていた公立小中学校は244校あったが、地震による被害により、施設の全部又は一部を避難所として使用できなかった学校数は52校にも及んでいることが明らかにされている⁽³³⁾。まさに、5校に1校が避難所として使用できなかったのである。その理由は、建物自体の構造被害によるものが21校、窓ガラスや天井材など非構造部材の損壊によるものが31校だった。

そのように見ると、学校用務員は日常的な業務の中で学校施設と向き合い、その老朽化や破損、

危険の状況を熟知していると考えられ、「学校防災」において重要な役割を果たしうらうだろう。

3 学校保健・衛生管理における学校用務員の役割

これまで述べてきた学校の安全管理、特に対物管理は、法的根拠でいえば「学校保健法」に定められているものが多い。たとえば、同法3条には「学校においては、換気、採光、照明及び保温を適切に行い、清潔を保つ等環境衛生の維持に努め、必要に応じてその改善を図らなければならない」とされ、続く3条の2には「学校においては、施設及び設備の点検を適切に行い、必要に応じて修繕する等危険を防止するための措置を講じ、安全な環境の維持を図らなければならない」と定められている。そして、具体的には学校保健法施行規則において、毎学期一回以上の安全点検（規則22条の5）やその結果にもとづく危険箇所の明示や施設及び設備の修繕等の措置（規則22条の6）、さらに日常的な危険物除去等の安全な環境の維持（規則22条の7）が定められている。

そのような法的根拠がある中で、今日の学校における防火シャッターの誤作動やサッカーゴール等遊具の倒壊による子どもの死亡事件の発生を見ると、それらの法令に定められる役割と責務の重要性が理解できるだろう。しかしながら、そのような法令には、「学校においては」という主語だけが規定され、具体的に学校が独自の裁量で行うべきものなのか、学校設置者たる教育委員会等が行うべきものなのかが判然としておらず、また学校において具体的に誰がやるべきなのかも示されていないのである。

それでは、前述した法に定められる学校施設・設備の安全点検等は、学校において誰が担うべきなのか。この点について、文科省は、「安全管理を行う主体は、原則として校長をはじめとする教職員」としている⁽³⁴⁾。ただ、校長や教員には、日常の教育活動の中で偶然に危険を発見したり、また「毎学期一回」くらいであれば安全点検したりできるかもしれないが、日常的な安全点検は無理であろう。そのように考えれば、学校において実際にそのような役割を果たしうるのは「学校用務員」であり、その必要性和役割の重要性が理解できるだろう。

おわりに—「学校用務員」の可能性と課題

以上、「学校用務員」の戦前からの歴史と、今日の学校の安全管理が抱える課題から、「学校用務員」の存在意義や可能性を見てきた。それらを通じて、学校用務員は、学校教育を機能させる上での前提条件ともいえる「安全」や「衛生」について管理、保全、維持していく役割を、明治の学制期から一貫して、実質的に担ってきたことが実証できたわけである。特に、第二次大戦後まもなくの頃には、文部省が「建物管理員」としての役割を期待していたように、その職務と地位の重要性が認識されていたことからいえる。しかし、残念なことに、「学校用務員」はその重要な職務内容に照らして、十分な法律上の位置づけと社会的処遇（給与、雇用形態）がないままに今日に至っているのである。

そして今日、「学校用務」の民間委託（アウトソース）化や、学校に学校用務員が常駐するのではなく、定期的に巡回して業務を行うセンター方式（派遣方式）化が具体的に進んでいる。そのような状況は、学校用務員の在り方やその研究課題として、以下の二点をつきつけていると考えられるだろう。

第一に、学校用務員の学校における存在意義である。これは、昨今の学校用務員のセンター化から提起される課題である。それは、学校用務員が「日常的」に学校にいらなくてもよいという考え方である。すなわち学校用務員が常に学校にいることの意義は何かということであり、学校用務員の職務役割に「即時性」（即時的な必要性）や、学校現場での条件整備の必要性が求められているかという点の検証が必要である。その点は、学校の安全管理の原則が危険の早期発見・早期対応とされていることと、学校でそれを担えるのは学校用務員に他ならないと考えれば、学校用務員が学校にとって常に必要不可欠な存在だという答えがでよう。

そして第二に、学校用務員の資質要件である。これは、学校用務員の民間委託化から提起される問題である。そのような動きは、学校用務員の役割は誰でも果たしうるという認識から生まれるものだろう。しかし、本稿で「学校用務員」の職務を検証した限りは、そこには一定の資質要件が必要だと考えられる。その点は、前述した通り文部省「手引」にも指摘されているし、また、それと同時期に刊行された教師養成研究会による「学校管理論」の文献にも次のように指摘されている。すなわち、学校施設・設備の整備を合理的かつ能率的に行うことは、学校施設・設備の管理上の大きな問題であるとして、その任に直接あたる「管理傭員（janitor）」の優劣が、「学校設備の日々の管理の良否を決定する根本条件」と指摘されているのである⁽³⁵⁾。さらに、その重要性にもかかわらず、「管理傭員」の在り方については、「ほとんど等閑に附されてきた」「原始的な段階に止まっていた」とし、管理傭員は「学校の日々の運営に参加している以上、教育要員」であり、「この地位の重要性を強調するとともに彼等の教育を組織づけなければならない」と指摘されているのである⁽³⁶⁾。

したがって、「学校安全」が脅かされ、学校における安全管理が重要性を増している今日こそ、学校用務員の資質要件は、あらためて具体的に研究、検討されていく必要がある。

そこで、本稿で述べた学校用務員の歴史と展開を通じて、その具体的な資質要件を少々以下に述べるとすれば、学校保健法等に示される保健・衛生の知識や、学校施設における設備器具・機器の操作や修繕に関する知識と技術などがあげられよう。そしてそれ以外には「人間性」も重要であると考えられる。それは、学校用務員が常に子どもと触れ合う立場にあると同時に、子どもからまなざしを向けられている立場にあるからである。つまり、学校用務員は、学校に存在すること自体で子どもたちへ、教員とは異なる立場で教育的な影響を与えている可能性があるからである。

そして、その人間性に着眼したとき、期待されるのが学校における福祉的機能をもつ職員としての可能性である。すなわち、学校用務員が、子どもたちから「先生」ではなく「おじさん」「おばさん」というように親しみをこめて呼ばれているところにそれが見出せる⁽³⁷⁾。学校用務員は子どもた

ちにとって家庭や地域にいるような親近感や好感をもてる「おとな」なのである。そこで今日、不登校やいじめ等の問題から教員と共に子どもに向き合うスクールソーシャルワーカー等の配置が行われているが、学校用務員もその人間性によっては教員と共に子どもと向き合う存在価値をもつ可能性があると考えられるのである。

主に以上の二点が、学校用務員の実践的かつ研究課題だといえよう。そのような課題を探ることは、これまでの学校の安全管理の質を問い直すとともに、「学校安全」を保障する手立てとしての「学校安全管理職員」ともいえるべき職制の確立へとつながっていく可能性をもつと考えられるのである。

注

- (1) 独立行政法人日本スポーツ振興センターの統計調査より。
- (2) 前掲書、pp. 20-21。
- (3) 文科省『「生きる力」を育む安全教育』、2001年、pp. 13-14。
- (4) 永井憲一監修『学校安全への提言』、東研出版、1981年、pp. 104-133。
- (5) その成果については、日本教育法学会学校事故研が作成した『学校安全基準の立法化に関する研究報告書』（2004年5月）、『「学校安全条例」要綱案モデルの提案』（2005年5月）、『「学校安全指針」モデル案の提案—人権尊重・協働・開放型の学校安全の創造』（2007年5月）を参照のこと。
- (6) 2006（平成18）年の第164回国会に、民主党から提出され会期切れで審議未了、廃案となったが、2007（平成19）年4月に再提出されている。
- (7) 学校の警備員等の配備状況とその課題については、堀井雅道「学校における安全管理の実態と『学校安全』の基本的視点と課題」エイデル研究所『季刊教育法146』、2005年12月、pp. 38-46を参照のこと。
- (8) 「学校用務員」という呼称は学校教育法施行規則上の名称であり、一般的な通称としても通っているが、差別的な意味合いをもつとして批判もあることをふまえた上で、本稿では随時「学校用務員」と呼ぶことにしたい。
- (9) 文部科学省『文部科学統計要覧（平成17年版）』（2005年1月）によると、学校用務員の本務者は公立小・中学校で32672人（公立小・中学校数33477校）。
- (10) 財団法人関西情報・産業活性化センターのホームページの「学校用務員事務の外部委託事例」（http://www.think-t.gr.jp/NPM/09Kyushu_2.html）を参照のこと。
- (11) 総務省「市区町村における事務の外部委託の実施状況」（2004年3月26日）
- (12) 三浦孝啓「学校から用務員さんが消える—安全管理の主体を考える—」エイデル研究所『季刊教育法151』、2006年12月、pp. 46。
- (13) 三省堂、大辞林より。
- (14) 同上。
- (15) 「仕丁」（じちやう・してい）は、「律令制で、五〇戸につき二人ずつ選ばれ、三年間中央官庁および親王家・大臣家などの雑役に服した者」「平安時代以降、貴族などに使われ雑役に従事した者。下僕」という意味がある。（三省堂『大辞林』より）
- (16) 大森久治『明治の小学校—学生から小学校令までの地方教育—』、泰流社、1973年、p. 98。
- (17) 大森、前掲書、p. 99。
- (18) 東京府青山師範学校『東京府青山師範学校一覧』、1909年、pp. 225-226。
- (19) 同上、pp. 210-211。
- (20) 埼玉県女子師範学校・埼玉県立浦和高等女学校『埼玉県女子師範学校・埼玉県立浦和高等女学校一覧』、1905年。
- (21) 文部省『新制中学校・新制高等学校 望ましい運営の指針』、1949年、p. 128。

- (22) 文部省『中学校・高等学校 管理の手引』、pp. 134。
- (23) 同上、pp. 135-136。
- (24) 同上、p. 136。
- (25) 「衆議院文教委員会会議録」(1955年5月31日)より。
- (26) 「衆議院文教委員会会議録」(1956年3月16日)より。
- (27) 三浦孝啓「学校から用務員さんが消える—安全管理の主体を考える—」エイデル研究所『季刊教育法151』、2006年12月、pp. 46-47。
- (28) 三浦隆夫『私、用務員のおっちゃんです』、小学館文庫、2000年、pp. 130-133。
- (29) 三浦孝啓、前傾論文、pp. 47-48。
- (30) 文科省「学校の安全管理の取組状況に関する調査結果(平成17年度実績)」、2007年1月。全国の国公立の小中学校・高校等を対象として調査。文科省のいう「防犯監視システム」とは「防犯カメラ、センサー、インターホン(門や建物の出入り口等への設置)、認証装置等」。
- (31) 堀井雅道「学校における防犯と『監視カメラ』の運用指針の必要性と課題」エイデル研究所『季刊教育法151』、2006年12月、pp. 35-44。
- (32) この調査については、朝日新聞(横浜地域版)2005年3月3日付に記事が掲載された。また、第162回国会予算委員会第4分科会(2005年2月28日)においても、国会議員からこの調査をもとに学校安全のための人員の必要性が指摘された。
- (33) 日本建築学会文教施設委員会耐震性能小委員会「文教施設の耐震性能等に関する調査研究(平成16年度概要版)」。
- (34) 文科省『「生きる力」を育む安全教育』、2001年、pp. 62。
- (35) 教師養成研究会『学校管理—民主的教育の組織と運営—』、学芸図書、1953年、p. 180。
- (36) 同上、pp. 181。
- (37) 学校用務員の愛称については、三浦隆夫の前掲書において著者が勤務する学校の子どもに調査した結果から、「おっちゃん」や名字にさん付けなどでよく呼ばれていることが明らかになっている。その他には、岩内正雄「学校の用務員と子どもたち」(雑誌『児童心理』、1959年5月臨時増刊号、pp. 57-62)では、子どもたちが学校用務員について書いた作文が掲載されているが、そこでは「おばさん」という愛称がよく使用されている。